

# 女性地方議員は変わったか？

## —自治体再編後の質的变化に着目して—

竹 安 栄 子

### 要 旨

1947年に実施された第1回統一地方選挙以来、長年低迷を続けていた地方議会における女性議員数は、1980年代になってようやく増加の兆しを示し、その後着実に増加を続けてきた。しかし、2000年の「地方分権一括法」の施行により自治体の合併が進行すると、女性議員の増加傾向に変化がみられるようになった。2007年には女性議員比率は若干増加したものの、その伸び率に陰りが見えた。本稿では戦後65年間、日本の地域政治における女性参画がどのように進んだのか、さらに平成の大規模な自治体再編によって、女性地方議員にどのような質的变化が生じたのかについて検討する。ここで用いるデータは、筆者が実施した2002年全国地方議員調査と2012年全国女性地方議員調査の結果である。2つの調査結果の比較分析によって女性地方議員の質的变化を考察することを目的としている。

キーワード：女性地方議員、平成の大合併、地域政治への女性の参画、女性の政治的過少代表、ジェンダー・ディファレンス、女性地方議員の質的变化

### I はじめに

1947年に実施された第1回統一地方選挙で全国で793人の女性地方議員が誕生した<sup>1)</sup>。地方議員総数に占める女性議員比率は0.4%であり、前年に実施された第22回衆議院選挙で39人（女性議員率8.4%）の女性議員が誕生し、世界からも注目される結果であった（菅原，1992：273）のとは比べると女性議員比率はきわめて低率であった。また投票率も女性が男性を下回っており（表I-1参照）、地方議会選挙に対する女性の関心が必ずしも高くなかったことをうかがわせる。しかし1955年第3回統一地方選挙の市区町村議員選挙では女性の投票率が男性を上回った。わずか8年間での変化の背景には、第2次世界大戦後GHQの指導の下に再組織された地域婦人会を中心とした女性の政治意識向上の啓発活動が少なからず貢献していたと思われる（竹安，2014）。

女性の投票率は向上したものの地方議会への女性の進出は一向に進展することなく、その後

1) 総務省調べ。議会レベル別の結果は、都道府県議会議員が22人（女性議員比率0.9%）、市区議会議員94人（1.2%）、町村議会議員677人（0.4%）であった。

も女性議員率は低迷を続けた。地方議会への女性の進出の低調な状況によりやく変化がみられるようになったのは1980年代に入ってからである（図Ⅱ－1参照）。そして2007年の統一地方選挙後、全国的女性地方議員率が初めて10%を超えた（2007年12月31日現在、女性議員総数4,018人、総定員39,183人に占める割合は10.3%、総務省調べ）。

表Ⅰ－1 統一地方選挙における男女別投票率

単位：％

	都道府県・女性	都道府県・男性	市区町村・女性	市区町村・男性
第1回 1947. 4. 5・30	80.07	83.36	79.52	82.97
第2回 1951. 4. 23・30	81.26	84.89	90.98	91.06
第3回 1955. 4. 23・30	75.56	79.07	81.18	80.79
第4回 1959. 4. 23・30	78.61	80.43	83.13	81.56
第5回 1963. 4. 17・30	76.99	76.70	81.22	77.74
第6回 1967. 4. 15・28	72.05	70.51	79.09	74.50
第7回 1971. 4. 11・25	73.99	71.78	79.77	75.39
第8回 1975. 4. 13・27	75.00	72.81	77.40	73.25
第9回 1979. 4. 8・22	70.50	67.90	75.63	71.06
第10回 1983. 4. 10・24	69.79	66.75	75.23	70.18
第11回 1987. 4. 12・26	68.35	64.85	71.30	66.32
第12回 1991. 4. 7・21	62.40	58.45	66.61	60.83
第13回 1995. 4. 9・23	57.85	54.49	61.96	57.11
第14回 1999. 4. 11・25	58.08	55.21	62.48	58.09
第15回 2003. 4. 13・27	53.81	51.05	57.93	53.82
第16回 2007. 4. 8・22	53.09	51.34	54.92	51.92
第17回 2011. 4. 10・24	48.44	47.83	50.71	48.95

資料：（財）市川房枝記念会女性と政治センター

1980年代以来増加し続けてきた女性地方議員率であるが、2000年の「地方分権一括法」の施行に伴い全国で大規模に進行した地方自治体の再編（「平成の大合併」とその後なお続いている自治体再編）と地方議会における議員定数の削減がこの増加傾向を鈍化させることが懸念されている。すなわち、市町村合併に伴い自治体規模が拡大したことに加えて、議員定数が削減

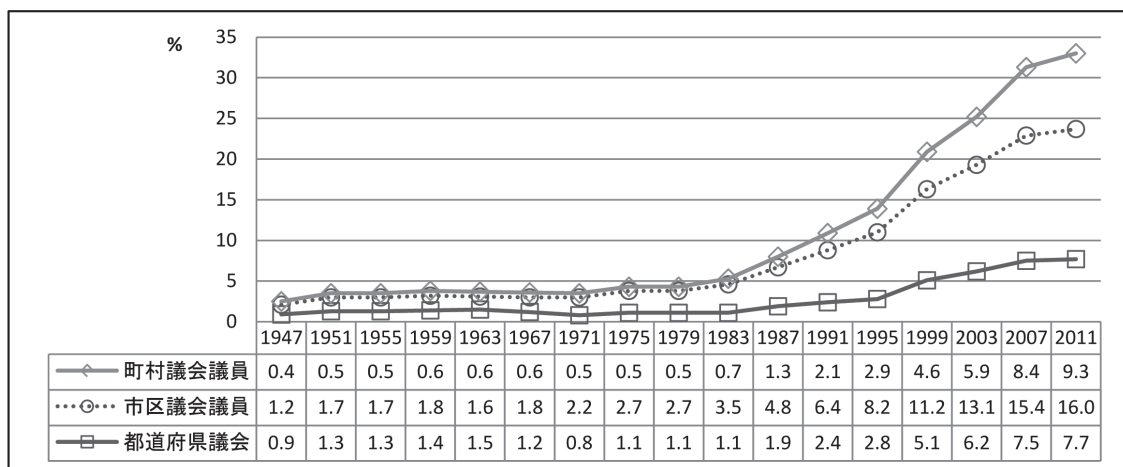
されたことにより当選に必要な最低得票数が大幅に上昇したため、支持基盤の弱い女性候補者が当選しにくくなることが予想される。その一方で、これまで女性議員がいなかった自治体も女性議員がいる自治体と合併することによって女性議員0人の自治体数が減少することも想定される。

2007年第16回統一地方選挙ではまだ議員定数特例・在任特例による移行期間中であったため、市町村合併の影響が明確に現れていなかった。しかし2011年4月に特例期間が終了して初めて実施された第17回統一地方選挙結果には、自治体再編の影響が反映されていると考えられる。本稿は、この選挙結果を受けて、「平成の大合併」は、女性の地方議会進出にどのような影響を及ぼしたのか、さらにこの間に女性議員に質的变化が生じたのか否かを検証することを目的としている。すなわち女性議員と男性議員の間にジェンダー・ディファレンスが存在することはこれまでの調査で明らかにされているが（竹安，2004）、選挙区の広域化・最低得票数の上昇はこのジェンダー・ディファレンスに影響を与えたのかどうかを調査結果に基づいて実証的に明らかにする。

## Ⅱ 地方議会における女性の参画状況——平成の大合併までの推移——

### Ⅱ－1 戦後の地方議会選挙と地域婦人会活動

最初に女性の地方議会への参画状況を確認しておきたい。女性が参政権を得て初めて実施された第22回衆議院選挙の翌年の1947年4月30日に第1回統一地方選挙が実施された。衆議院議員選挙では39名の女性議員が誕生、総議員数に占める女性議員の比率も8.4%と世界でも注目されるほどの高水準であった。しかし統一地方選挙では、図Ⅱ－1に示すように女性当選者の割合は都道府県議会では0.9%、市区議会1.2%、町村議会では0.4%と極めて低調であった。し



資料：市川房枝記念会女性と政治センター

図Ⅱ－1 統一地方選挙における女性議員の当選割合

かしこの当時の女性の政治への関心もこの選挙結果同様に低調であったと一概にはいえないことは以下に述べる通りである。

ところで第1回統一地方選挙結果は、全国の立候補者総数と当選者総数、並びにそれぞれの男女別人数を国がまとめているので把握することができる。また都道府県議会議員選挙結果もそれぞれの都道府県で記録されている。しかし市町村議会議員の選挙データはほとんど整備されていないのが実情である。1960年代に入ると各地の都道府県選挙管理委員会が都道府県内の全市町村の選挙結果を年度毎に取りまとめて記録するようになるが、1960年代以前に実施された市町村議会議員選挙結果は、地方新聞に掲載された選挙関連記事からかろうじて知ることができるのが現状である<sup>2)</sup>。またさまざまな郷土史関連の資料の中からも僅かではあるが当時の市町村議会議員選挙の様子を垣間見ることができる。そこから明らかになったことは、戦後再興された地域婦人会が、参政権を獲得した女性達に政治参加の意義と重要性を啓蒙するのに少なからぬ役割を果たしていたという事実である。

ポツダム宣言によっていったん解散させられた地域婦人会は、女性の民主教育のための社会教育機関として戦後再興された。1946年の衆議院選挙についても地域婦人会は「公明選挙」と「棄権防止」をスローガンに各地で活動を行った。その内容については別稿で論じているが(竹安, 2014)、ここでは第1回統一地方選挙時の女性の参画状況を知る数少ない資料として静岡県婦人連合会の事例を紹介しておきたい。

当時の地域婦人会が行った政治啓発活動は有権者としての女性の意識の向上を目的とするものが中心であり、議員として女性が自ら議会に立つことを視野に入れて活動した地域婦人会はごく例外的であったと言わざるをえない。その結果が、町村議会議員選挙における女性議員率0.4%という低い値に表れている。

このような状況の中で、地域婦人会が立候補者を擁立して地方議会に女性を送り込もうとした事例の一つがここで取り上げる静岡県婦人会である。1947年の第1回統一地方選挙では県議会議員選挙に静岡県婦人団体関係者の中から立候補者を出すために女性団体が活動した。その結果、静岡県婦人会連合会常任理事であった堀本あさと、小笠郡婦人会連合会副理事長の菅沼雪を擁立し、理想選挙を標榜して善戦したが惜しくも落選している(静岡県, 1968: 732-739)。また町村議会選挙では、小笠郡の連合婦人会が活発な運動を展開した。静岡県小笠郡は第2次世界大戦前から婦人会活動が活発な地域であった。その中心にいたのが石田りよである。彼女は掛川の特産品である葛布を輸出する貿易商を営みながら8人の子どもを育てた人物であった。この石田に加えて代議士松浦五兵衛の嫁である松浦顕子、戦前から菊川で女性解放運動に携わっていた原田美代、それに原田村の加茂寿美子の4人が中心となって、地域婦人会を基盤に戦後すぐから女性の地位、権利の向上のための活動を繰り広げた(市原, 1982: 148)。

2) 筆者のこれまでの調査では、1947年第1回統一地方選挙結果から今日までの県内すべての自治体で実施された選挙結果の報告書を作成している事例は富山県が唯一である。



この活動の一環として地域婦人会から第1回統一地方選挙に女性候補を擁立し、小笠郡で10人の当選者を出している（静岡県婦人団体連絡会、1965：43、165）。静岡県内の第1回統一地方選挙における女性当選者は表Ⅱ－2に示すように静岡県全体で31名であることから（ここに記載されていない静岡県議会選挙、および浜松市以外の市議会選挙では女性当選者は0人であった）、小笠郡からの10名の当選者数がいかに多いかが理解される。

このような地域婦人会を母体として地方議会に女性候補を擁立する動きは各地でみられたがいずれも散発的、地域限定的活動にとどまり全国的な組織的活動には発展しなかった。またいずれの地域婦人会の活動も指導者の個人的力量に負うところが多く、世代交代によって地域婦人会の活動が政治から離れていくケースが多かった。

1960年代以降、生活が安定するにつれて当初の地域婦人会の女性の自立への意気込みも薄れ、活動が生活課題や行政から要請された行事中心に変化していく。地域婦人会活動が独自性を失い行政の下請け機関になるにつれ、各地の地域婦人会は急速に政治離れを起こしていった。その背景には、高度経済成長下で地方でも女性の雇用が増加し、女性たちが婦人会活動に携わる時間的余裕を失っていったことも一因であると思われる。

女性が地方議会に立候補するための支援活動を行ってきた他の団体としては、財団法人市川房江記念会女性と政治センターが継続的に活動してきているが、それ以外には1980年代後半に至るまで目立った組織は誕生しなかった。これが第1回統一地方選挙以来40年近くにわたって女性の地方議会への進出が進まなかった要因の一つと考えられる。

## Ⅱ－2 1980年代からの変化

長らく低迷を続けた地方議会における女性の進出状況に変化がみられるようになったのはようやく1980年代も終わりになってからである。この変化の背景には女性の地位向上に向けた世界的な潮流と国内の動きがあったと思われる。

国連は1975年を国際婦人年と定め、メキシコで開催された第1回国際婦人年世界会議において「世界行動計画」を採択し、1976年から1985年までをこの行動計画実施のための「国連女性の十年（1985年当時の日本語訳は「国連婦人の十年」）」とし、1979年に採択された「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女性差別撤廃条約）」の批准を加盟国に求めた（2015年7月現在署名国数99、締約国数189）。日本ではこの条約の批准に向けて政府によって女性の地位向上のため国内法の整備（国籍法の改正、学習指導要領の改定、男女雇用機会均等法の成立）など様々な取り組みが実施された。

条約批准に向けた国内の取り組みとしては、まず1975年に国際婦人年世界会議における決定事項の国内施策への取り込みなど女性に関する施策について、関係行政機関相互間の事務の密

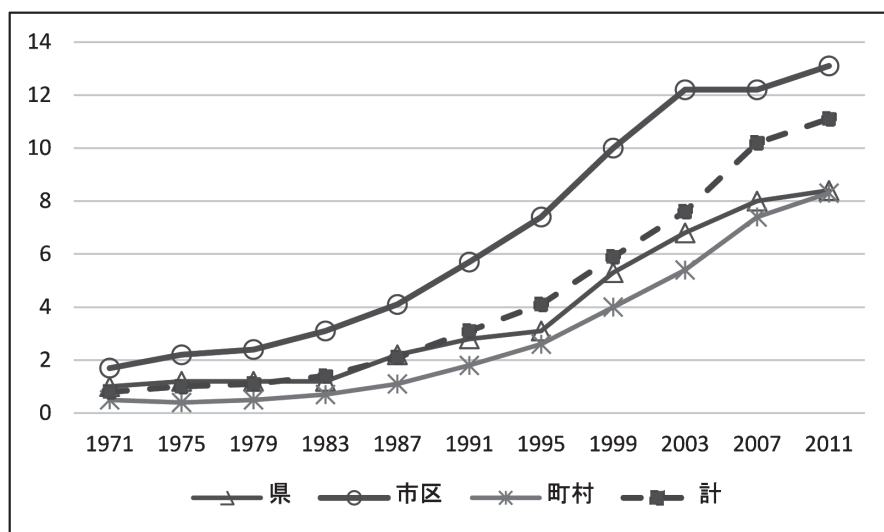
表Ⅱ－2 静岡県第1回統一地方選挙における市町村議会の女性当選者数

地区名	当選者数
浜松市	1
賀茂郡	1
駿東郡	1
志太郡	2
榛原郡	6
小笠郡	10
浜名郡	6
引佐郡	4
総数	31

接な連絡を図るとともに、総合的かつ効率的な対策を推進するために内閣府に婦人問題企画推進本部が設置された。1977年には「婦人の政策決定参加を促進するための特別活動推進要綱」を決定し、この中で国の審議会の女性委員割合を3%から10%程度へ引き上げることを目指した。「国連女性の十年」の最終年に当たる1985年6月に国会承認を経て、72番目の条約締結国として1985年7月25日に「女性差別撤廃条約」が批准された。この条約批准に先立ち、政府は国内法の整備のために1985年に国籍法の改正と勤労婦人福祉法（昭和47年7月1日法律第113号）を「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等女子労働者の福祉の増進に関する法律」と改題して抜本的に改正した（1986年4月施行）。このような女性の地位向上に向けた政府の取り組みが次に述べる1980年代の政治領域における女性参画の背景になったと考えられる。

地域政治の領域では1971年の第7回統一地方選挙から市区議会レベルで徐々に女性議員率が上昇する傾向にあったが、地域政治領域全体に変化がみられるようになったのは1980年代後半になってからである（図Ⅱ－2参照）。1986年9月に土井たか子が日本社会党中央執行委員長に就任し、日本憲政史上初の女性党首（小規模政党を除く）となった。1989年第15回参議院通常選挙において社会党が改選議席の倍以上を獲得し、土井ブーム（「マドンナブーム」）をおこした。1990年の第39回総選挙でも「マドンナブーム」が続くが、野党での社会党独り勝ちに反発した公明党、民社党は社会党に距離を置くようになる。そして1991年の統一地方選挙で社会党が敗北し、土井たか子は委員長を引責辞任した。

このような国政の風を受けて1980年代後半になって地方選挙にもようやく変化がみられるようになった。1991年の統一地方選挙で市区議会議員に占める女性議員の割合が初めて5%を超えた。さらに1995年統一地方選挙では当選議員に占める女性議員割合が1991年の3.7%から一



資料：市川房枝記念会女性と政治センター調べ

図Ⅱ－2 議会レベル別統一地方選挙女性当選者割合の推移

挙に2倍近くの7.2%にまで上昇した。この選挙結果を当時のマスコミは「女性の進出」や「女性の躍進」などの言葉で盛んに取り上げた。しかし地方議員全体に占める女性議員比率は1995年段階でも依然4.1%ときわめて低いレベルのままであった。

1999年の地方選挙の「女性を議会に送ろう」という動きを分析し、岩本は多様な運動の中から女性候補者の供給源として、「生活者・ネットワーク（以下、ネットと表記）」と「バックアップ・スクール」の2つの活動を指摘している（岩本，2001）。ネットは1968年に東京都世田谷区で牛乳の共同購入に取り組んだ主婦のグループが設立した生活クラブ生活協同組合（以下、生活クラブと表記）を基盤にした政治団体である。母体となる生活クラブは主婦が自ら出資し、生産者と提携し、信頼できる安全な食品を共同購入することを目的として設立された消費者団体である。自らが納得できる消費財を確保するために、活動の範囲を生産者との提携から地域社会に広げ、さらに地域政治運動にまで発展した。1978年に選挙活動に参入するため政治団体としてのネットを立ち上げ、その後統一地方選挙のたびに東京、神奈川、千葉などの首都圏の市区を中心に女性議員を増やしてきた（大海，2003）。国広は生活クラブを出身母体としたこれらネット議員を「主婦」議員の代表例と位置付けている（大山・国広，2010：186）。ネットは地域に根差した活動の特徴とすることから、各地のネットがゆるやかな連繋関係を保ちつつ、現在も神奈川ネットワーク、東京ネットワーク、札幌ネットワークなどの地域限定の組織に留まっている。

もう一つの動きとして全国各地で展開された「バックアップ・スクール」がある。「バックアップ・スクール」は女性議員を増やすことを目指して女性候補者の訓練を目的とする講座のことである。主催者は、自治体、政党、政治団体あるいはボランティア組織などである。「バックアップ・スクール」は前者のネットと異なり大都市周辺に限らず全国のかかなり広い範囲で実施された（岩本，2001；大海，2003）。

### Ⅱ－3 平成の大合併と女性地方議員

1999年4月1日、兵庫県篠山市の誕生を持ってスタートした「平成の大合併」によって、それまで3,232あった市町村数が2010年3月には1,727まで減少した。その後も自治体の再編は続き2014年4月現在で1,718となっている。

まず、自治体再編が女性の地方議会への進出にどのような影響を与えたのかを量的視点から検討する。冒頭に述べたように自治体再編によって選挙区が大きく拡大した。さらに議会定数が削減されたため、当選に必要な票数が大幅に上昇している。この状況を踏まえて自治体再編が女性の政治参画に及ぼす影響として2つの仮説が考えられる。1つは、マイナスに作用するという仮説である。女性議員は確固とした組織基盤を持たない議員が多い。個人的ネットワークをつなげることで票を集めてきた女性候補者にとって、当選のための最低票数の上昇はマイナス要因として作用する。また選挙区の拡大も選挙活動の負担が大きくなり、組織をもたない女性にとって立候補を難しくすると考えられる。2つ目はプラスに作用するとの仮説である。

浮動票が多く、女性の参画に好意的な有権者が多い都市部と合併することで、合併前には女性0議会であった町村にも女性議員が誕生する可能性が高まる。あるいは、すでに女性議員を輩出している市と、女性の立候補が難しかった町村が合併することによって、議会の女性議員率が上昇することも予想される。

平成の大合併が女性の政治参画に及ぼした影響を検証する研究はわずかしかない。小石川裕介は、市町村合併の前後における市町村議会議員などの属性の変化を跡付ける試みの中で、女性議員比率に触れ、合併を経験した後も2002年以降からの女性議員率の上昇傾向に変化はないと述べているが、市町村合併の影響については検証していない（小石川，2012：123-124）。また春日雅司は、2011年の統一地方選挙結果の詳細な分析から、平成の大合併が女性議員選出に及ぼした影響を検証して、合併が一時的・部分的に女性議員を増やす効果を与えたことが認められるが、大きな影響を与えるものではなかったと結論付けている（春日，2015：7-15）。

さらに統一地方選挙後の女性の政治的参画の状況を継続的に調査している（財）市川房枝記念会女性と政治センターは、1999年から2011年の変化を総括して次のように述べている。①議員定数が半減する中で、女性議員数は2.8%増、女性議員率も5.4ポイント増加している。しかし、女性議員数の増加率は1990年代のような勢いを失ったのは合併の影響であろう。②都道府県別にみると、女性議員率が増えたところが23都道府県、減ったところが24県であった。低下した県は合併による議員定数の減少率の高かった東北、北陸、四国、九州に集中している。③しかしこれまでの研究で人口規模が大きい（＝議員定数が多い）選挙区ほど女性の進出議会割合も高い傾向にあることが確認されているので、市町村の人口規模が拡大された今回の合併によって、将来的には女性の進出が促されるだろう、と結論付けている（市川，2011：10）。

（財）市川房枝記念会女性と政治センターによって指摘された自治体再編の影響と女性議員数の変化について、市町村レベルではどのような変化が生じているのだろうか。表Ⅱ-3は、2011年までに7以上の自治体と合併して新たに誕生した市における女性議員数の変遷を示したものである。これによると、合併前の市町村で選出されていた女性議員の総数を全ての新しい市が下回っていた。人口規模40万人以上の自治体である新潟市（26人⇒9人）、や浜松市（16人⇒3人）では大幅に女性議員数が減少している。これらの市では、合併前には半数以上の自治体に女性議員がいたが、合併後の議員定数削減によって当選ラインが上昇し、人口規模の小さな旧町村を地盤とした議員が当選することができなくなったと推測される。また人口規模の小さな登米市でも、合併前の2003年には合併した9自治体の中で6自治体に合計7名の女性議員がいたが、合併後の2007年には1人に減少している。このように合併後、女性議員数が大幅に減少するという現象は、上越市（10人⇒2人）、真庭市（5人⇒0人）などでも生じている。しかし次の選挙で女性議員数を増やした市も存在する。いずれもわずか1名の増加であるが、登米市、長岡市、南砺市、津市、南島原市では2011年に女性議員が増加している。

以上の事例と（財）市川房枝記念会女性と政治センターの都道府県別女性議員数の推移の結果を勘案すると、合併後も続いている女性議員数並びに女性議員比率の増加傾向は、主として合



表Ⅱ－３ ７自治体以上の合併による女性議員数と女性議員比率の推移  
単位：人（％）

		1999	2003	2007	2011	2003年に女性議員がいた 自治体数/合併自治体の総数
宮城県	栗原市	3	3	1 (2.2)	1 (3.0)	3 / 10
	登米市	3	7	1 (2.1)	2 (6.7)	6 / 9
秋田県	大仙市	4	5	2 (6.7)	2 (6.7)	3 / 8
	由利本荘市	3	3	2 (6.7)	2 (6.7)	3 / 8
	横手市	2	3	2 (5.9)	2 (6.7)	2 / 8
新潟県	新潟市	21	26	10 (17.9)	9 (8.3)	9 / 14
	長岡市	4	5	1 (2.6)	2 (5.3)	5 / 10
	上越市	5	10	2 (4.2)	2 (4.3)	7 / 14
	佐渡市	2	3	2 (3.3)	1 (3.6)	3 / 10
富山県	富山市	8	6	4 (8.3)	2 (6.3)	4 / 7
	南砺市	1	1	1 (2.9)	2 (6.7)	1 / 8
山梨県	北杜市	3	6	4 (9.5)	4 (18.2)	5 / 8
岐阜県	高山市	5	7	4 (11.1)	3 (12.5)	4 / 10
静岡県	浜松市	13	16	6 (11.1)	3 (6.5)	10 / 12
三重県	津市	8	13	5 (13.2)	6 (16.7)	7 / 10
岡山県	真庭市	7	5	0	0 (－)	4 / 9
長崎県	南島原市	2	3	1 (3.3)	2 (8.3)	3 / 7
	雲仙市	0	0	1 (3.3)	0 (－)	0 / 7
	長崎市	10	12	4 (7.8)	3 (7.5)	6 / 8
大分県	豊後大野市	5	3	2 (6.5)	1 (4.3)	3 / 7
	佐伯市	5	4	1 (2.3)	1 (3.4)	3 / 9

注：1999年と2003年は合併前であり、合併した各自治体の議員定数が不明のため女性議員率を示していない。

併をしなかった都市部の自治体で生じていて、たとえば表Ⅱ－３に示したような大型合併を実施した自治体では女性議員数の減少が起きていると推定される。

このように量的な視点からみると、平成の大合併は女性議員の変化に特段の影響を与えるものではなかった、というのが現時点の結論といえよう。では次に質的視点から女性地方議員の変化を検討しよう。

### Ⅲ 自治体再編は女性議員の質的变化に影響したか？

——2002年全国地方議員調査と2012年全国女性地方議員調査の比較から——

本節では、いわゆる「平成の大合併」が、女性の地方議会進出にどのような影響を及ぼしたのか、さらにこの間に女性議員に質的变化が生じたのか否かを検証する。すなわち女性議員と男性議員の間にジェンダー・ディファレンスが存在することはこれまでの調査で明らかにされているが、選挙区の広域化・最低得票数の上昇はこのジェンダー・ディファレンスに影響を与

えたのかどうかを調査結果に基づいて実証的に明らかにする。

### Ⅲ－１ 調査の概要

本稿で用いる調査データは、平成の大合併が始まる前の2002年に筆者と春日雅司が実施した「全国地方議員調査」（以下、「2002年調査」と表記）と同じく筆者と春日が2012年に行った「全国女性地方議員調査」（以下、「2012年調査」と表記）の結果である<sup>3)</sup>。残念ながら2012年の調査は女性議員のみを対象としたものであるため、男性議員データを欠いている。このため、議員のジェンダー・ディファレンスについては2002年の「全国地方議員調査」の分析が中心となるが、2002年データと比較することによって、10年間の女性議員の特徴の変化を確認する。

#### (1) 2002年全国地方議員調査の概要

調査期間：2002年2月～4月（ただし、この時期は定例議会の開催と重複していたこともあり、締め切り後返送された回答も可能な限り集計に加えた。）

調査対象：全国の都道府県議会及び市区町村議会の全ての議員（2002年1月現在、全国の地方自治体議会事務局で確認）

発送総数：62,025

回収数：17,062（回収率27.5%）

#### (2) 2012年全国地方議員調査の概要

調査期間：2012年3月6日～3月31日（なお締め切り後返送された回答も可能な限り集計に加えた。）

調査対象：全国の都道府県議会及び市区町村議会の全ての女性議員（2012年2月末現在、全国の地方自治体議会事務局で確認）

発送総数：3,992（2012年2月25日調べ）

回収数：1,512（回収率37.9%）

有効回答数：1,502

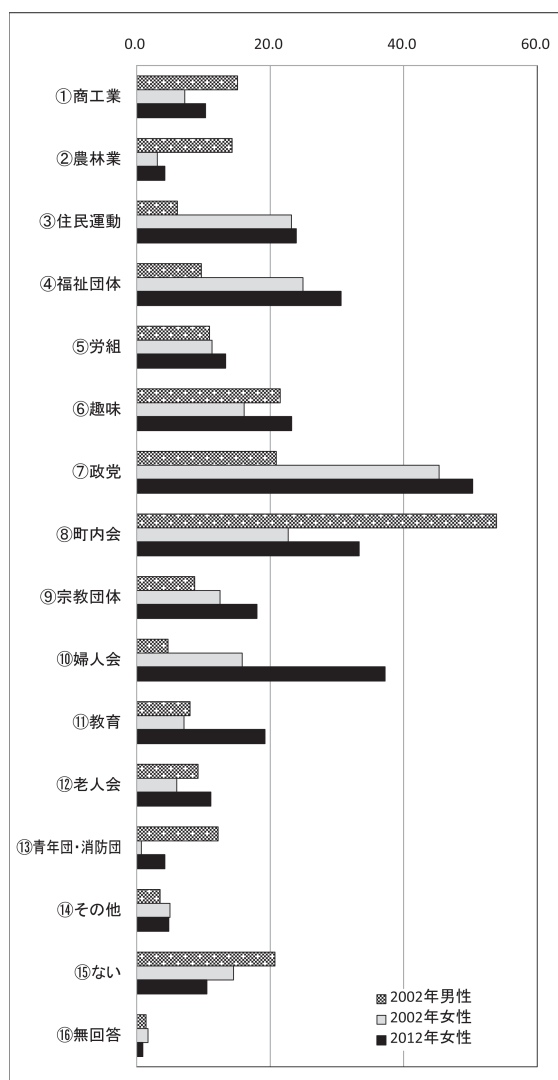
### Ⅲ－２ 議員の代表性

改めて言うまでもないが、議員の役割は有権者の意思や利害を代表することにある。女性議員と男性議員ではその代表性に差異があるのだろうか。図Ⅲ－１は選挙において、「もっとも支持・支援を受けた団体」の回答である。選挙時にもっとも支持・支援を受けた団体というのは、選挙時にもっとも有力な支持基盤として機能すると考えられる。さらに支援を受けた立候補者は当選した暁には支持基盤である団体の利害を代表することが期待されている。

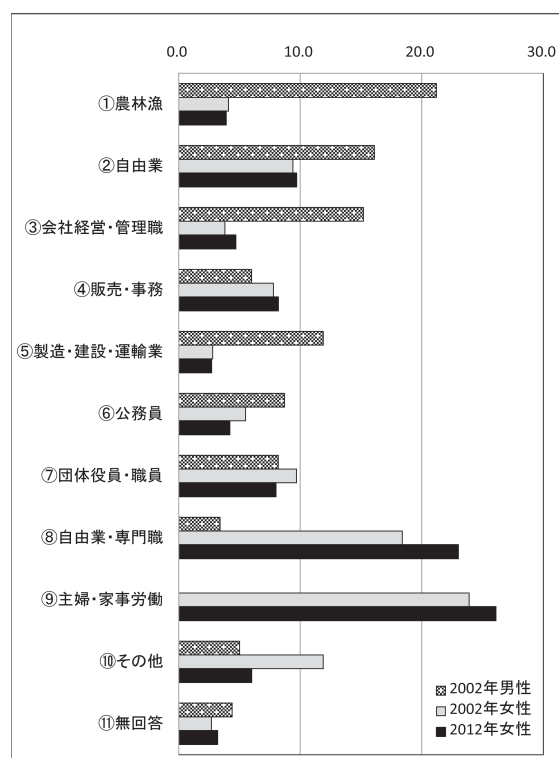
3) 本調査の結果の詳細については、竹安栄子（2004）『地域政治のジェンダー構造—なぜ女性地方議員が少ないのか—』文部科学省科学研究費基盤研究（B）（1）研究成果報告書および竹安栄子（2014）『2012年全国女性地方議員調査 結果の概要』文部科学省科学研究費基盤研究（B）（1）研究成果報告書を参照されたい。

まず「2002年調査」の男性議員と女性議員を比較すると、男性議員の約54%が「町内会・自治会」と答えているのに対して、女性議員は22%余りに過ぎない。これに対して女性議員でもっとも回答が多かったのが「政党」の45%である。この他、男女議員の差異に注目すると、「商工業団体」や「農林業団体」の支持を得ているのは男性議員に多く、女性議員は少ない。一方「住民運動」や「福祉団体」の支持は女性議員に多く男性議員は少ないという結果である。

この「2002年調査」の女性議員結果を「2012年調査」と比較すると、まず目に付くのは全ての選択肢で回答割合が高くなり、「支持団体はない」との回答が低下している点である。さらにその内訳をみると、「2002年調査」では必ずしも女性議員の回答が多くなかった「婦人会」が20%以上高くなっている。「2002年調査」で女性議員にもっとも回答が多かった「政党」の割合がさらに5%高くなり女性議員の半数に達している。またこれまで女性議員への支持が低かった「町内会・自治会」も10%余り高くなり、「商工業団体」や「農林業団体」でも数パー



図Ⅲ－１ 支持・支援を受けた団体



図Ⅲ－２ 当選前の職業

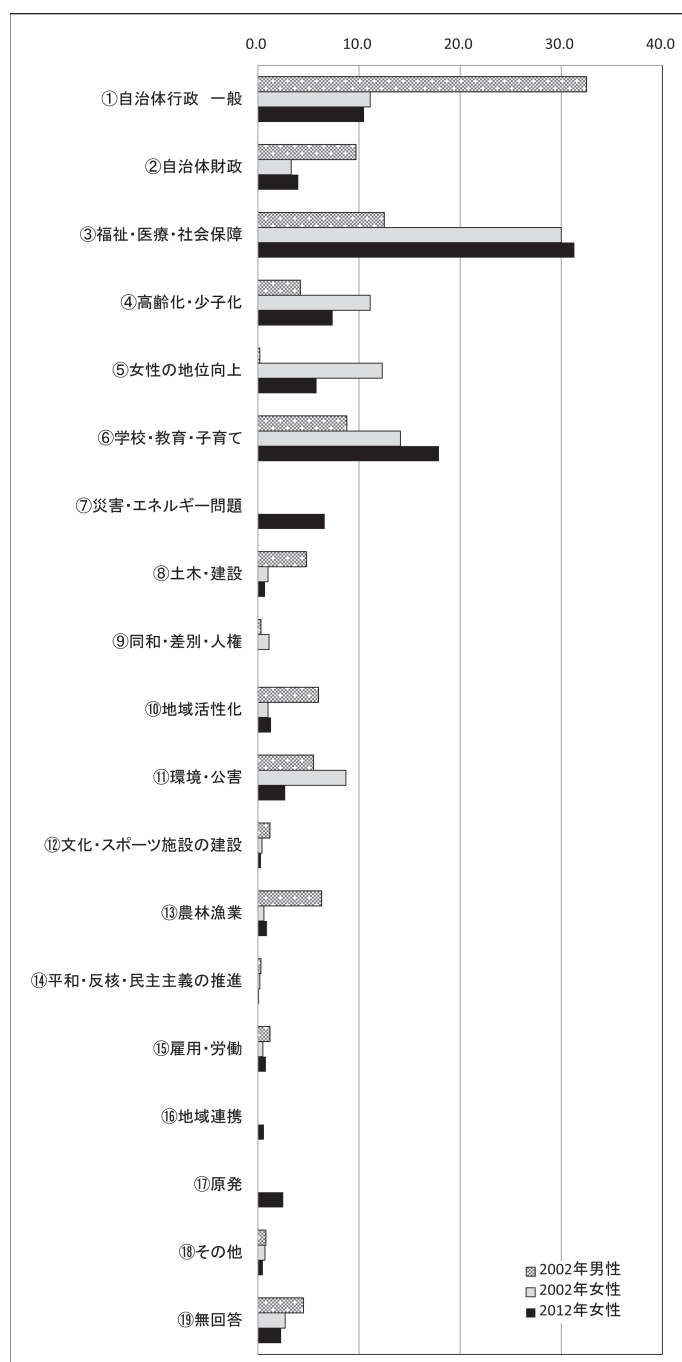
セント高くなっている。

男性議員と女性議員の支持・支援団体に明白な差異があることは変わらないが、これまで不特性多数の無党派層から広く支持を集めて当選する「市民派議員」の割合が比較的高かった女性議員が組織に支持基盤を持つ方向に変化しているといえる。

女性議員の増加は多様な意思の議会への反映につながるという根拠の一つに、議員になる以前の職業による男女議員の差異が挙げられる。図Ⅲ－2に議員になる以前の職業を示した。「2002年調査」をみると、男性議員は「農林漁業」「自営業」「会社経営・管理職」の3つで50%以上を占めている。これに対して女性議員は「自由業・専門職」と「主婦・家事労働」で40%を超えている。女性議員にみられる議員前職の特徴は「2012年調査」でも変わっていない。「自由業・専門職」と「主婦・家事労働」は「2002年調査」より数パーセント増加して全体の50%近くを占めている。女性議員が「台所から議会に」あるいは「主婦の声を議会に」届けることを使命として有権者に訴えることがこの結果によって裏付けられたといえる。

### Ⅲ－3 政策志向

女性議員と男性議員の重要な差異の一つとして政策志向の違いが指摘されている。アメリカやイギリスの研究では、一般に女性議員は男性議員と比べて、より自由主義的で包容力があり、倫理観が高く協調的であるといわれている（Louvenduski & Norris 1996：93－95）。米国の議員調査から、政策志向においても、女性議員は、女性に関



図Ⅲ－3 議会で取り上げた問題（一般質問の内容）

注：⑦災害・エネルギー問題、⑯地域連携、⑰原発の選択肢は「2012年調査」で新設した項目である。



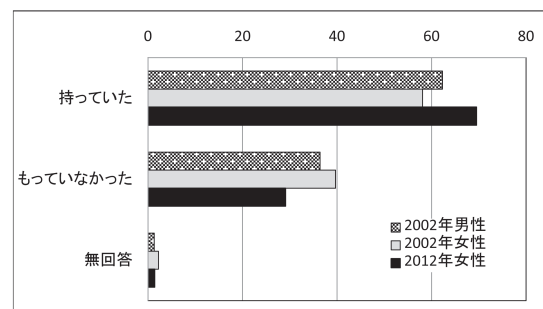
わる政策課題、福祉、平和問題に男性よりも強い関心を持っていることが実証されている（Carroll 1994：157－174）。英国の国会議員調査からも、同一政党内の男性議員と比べて女性議員はフェミニスト的価値に対して支持的で、女性や社会的弱者の利害に敏感で社会政策を優先する傾向があることが指摘されている（Louvenduski & Norris 1995：209－225；Bochel & Bochel 2000：67－69）。

では日本でも女性議員と男性議員の間に政策志向の差異が存在するのであろうか。議員の政策志向の差異を最も明瞭に示す行動として議会での質問がある。図Ⅲ－3に議会で取り上げた問題（一般質問）についての回答を示した。「2002年調査」と「2012年調査」のいずれにおいても男女議員で明瞭な差異が現れている。女性議員がもっとも多く取り上げた問題は「福祉・医療・社会保障」、男性議員は「自治体行政」であった。「女性の地位向上」に関しては女性議員の12.3%（2002年）が取り上げているが、男性議員は0.2%に過ぎない。女性議員は、女性や社会的弱者の利害に敏感で社会政策を優先する傾向があるという米国・英国の研究を裏付ける結果となっている。

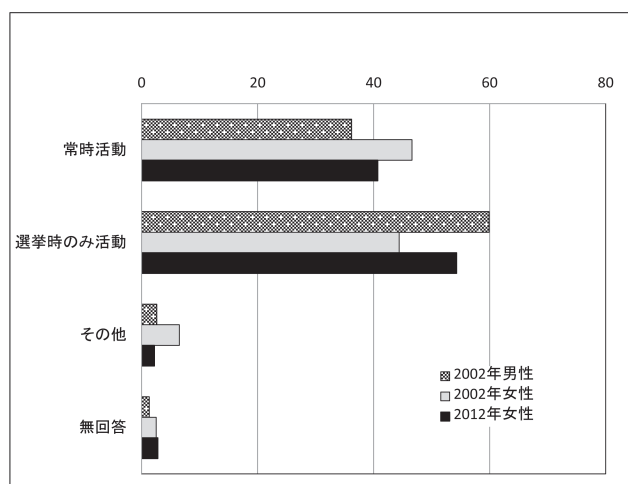
2002年と2012年の女性議員の回答を比較すると、2012年には「女性の地位向上」が減少し、「学校・教育・子育て」が増加している。また2002年には男性議員より高い割合であった「環境・公害」が、2012年の女性議員では2002年男性議員より減少している。これは「2012年調査」に「災害・エネルギー」の項目を新設した影響ではないかと推測される。

#### Ⅲ－4 選挙活動

これまでの研究で、特に無所属で初めて立候補した女性議員の場合、選挙の準備期間が短く、後援会等の支持基盤を持たないケースが多いことが明らかとなっている（竹安、1996）。まず後援会組織の有無についてみる。図Ⅲ－4に示すように、「2002年調査」では「選挙に際して後援会を持っていた」と回答した議員の割合は、男性議員（62.3%）が女性議員（58.1%）を4%上回っていたが、「2012年調査」では「持っていた」女性議員の割合が69.5%と2002年より10%以上増加している。もちろん男性議員も女性議員と同じように2012年に増加していることは考えられるが、いずれにし



図Ⅲ－4 後援会組織の有無

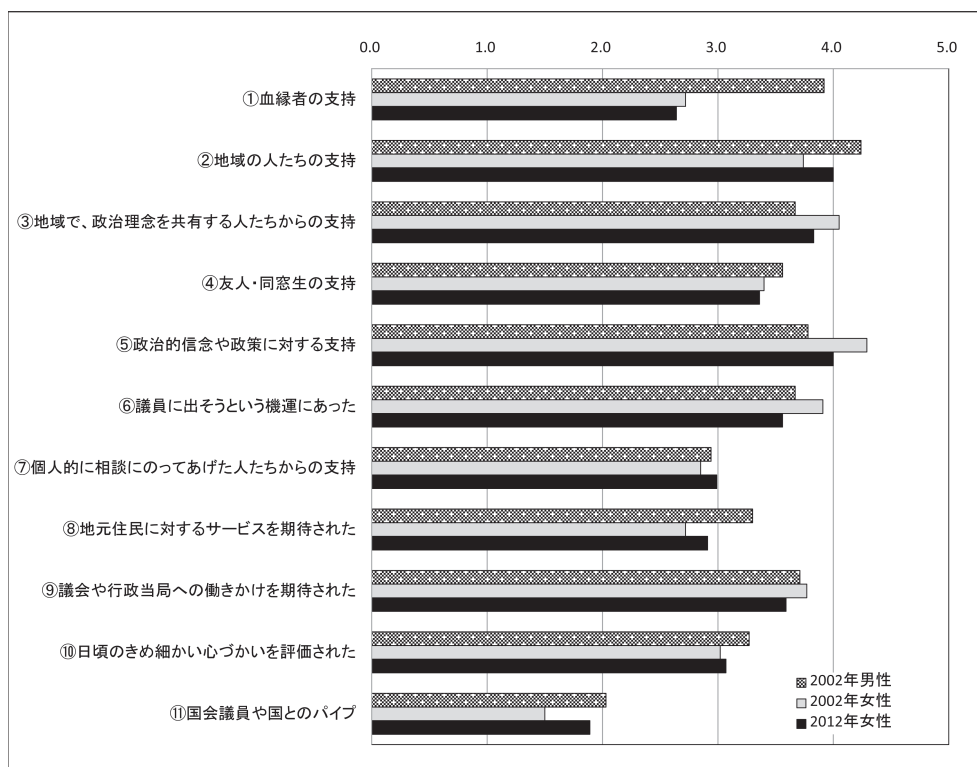


図Ⅲ－5 後援会の活動状況

でも支持基盤を固めようとする女性議員が増加したことが見て取れる。

次にその活動状況を見てみると、図Ⅲ－５に示すように、「選挙時のみ」活動すると答えた女性議員が「2002年調査」で44.4%と男性議員より10ポイント以上低かったが、「2012年調査」では10%上昇して54.3%になっている。後援会を持っているからといって必ずしも確固たる支持基盤があるとはいえない。しかし「2002年調査」と比較して「常時活動」と回答した女性議員の割合が高くなっているという結果は、先述の「支持・支援団体」があると回答した結果と一致している。

次に選挙で支持された理由を尋ねると「地域の人たちからの支持」が男性議員よりは若干下がるものの高い得点を占めている（図Ⅲ－６参照）。すなわち、地域社会は女性議員にとって選挙時の組織的支持基盤として機能しないが、有権者の個人的支持を獲得できるよう女性議員が活動していると考えられる。ここで意外な感を与える点は「個人的相談」や「日頃のきめ細かい心づかい」に対する女性議員の評価が必ずしも高くない点である。男性議員と異なる女性議員の政治活動の特徴として、有権者とのコミュニケーション量の多さが挙げられるが、少なくとも女性議員自身は有権者に対する個人的働きかけが選挙において必ずしも有効に働いていると評価していないといえよう。また、組織化されていない有権者への働きかけが得票にどのように結びついているのか確信を得ることが難しい、という点も評価が低い理由の一つと考え



備考：重要度を「最も重要」の5点から「重要ではない」の0点までの5段階で回答してもらい、各選択肢の平均を示した。

図Ⅲ－６ 支持された理由

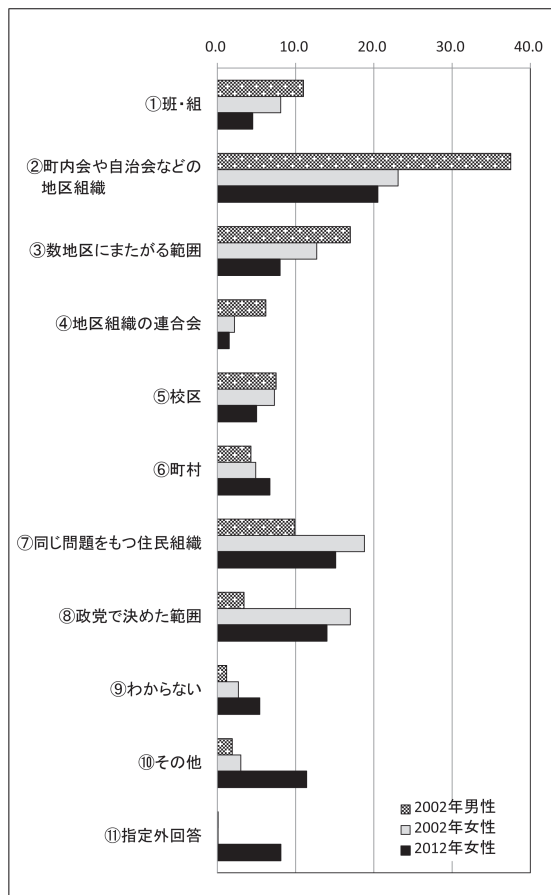
られる。

他方、男性議員の場合は、「地域の人たちの支持」に次いで「血縁者の支持」が高い得点となっている。一般に言われる通り、地方議会選挙では「地縁」「血縁」が重要な集票機能を果たしていることを裏付ける結果であるといえよう。

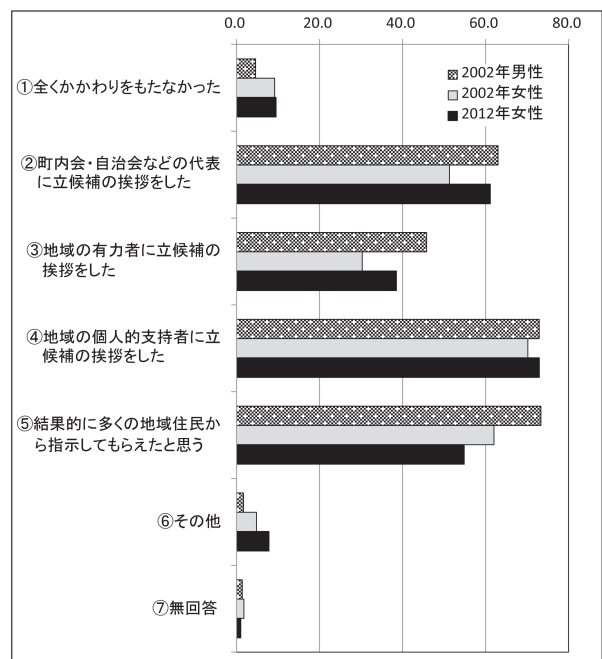
「2002年調査」と「2012年調査」の変化としては、「2002年調査」では女性議員の回答で最も得点の高かった「政治的信念」や「地域で、政治理念を共有する人」の得点が下がり、「地域の人たちの支持」が高くなっている点が注目される。ここでも男性議員との差異が縮小しているといえよう。

### Ⅲ－５ 地域との関係

前項で女性議員にとって町内会は必ずしも支持基盤となっていないが地域の人たちの支持は得ていると答える議員が多いことを指摘した。ここでは、議員たちが「地域」をどのように捉えているかをみる。図Ⅲ－７は選挙や日常の政治活動で重要と考える地域の範囲について尋ねた結果である。これによると、男性議員の37.5%が「町内会や自治会などの地区組織」と回答している。これは図Ⅲ－２で示した支持・支援を受けた団体の結果（図Ⅲ－１参照）と符



図Ⅲ－７ 重要な地域の範囲



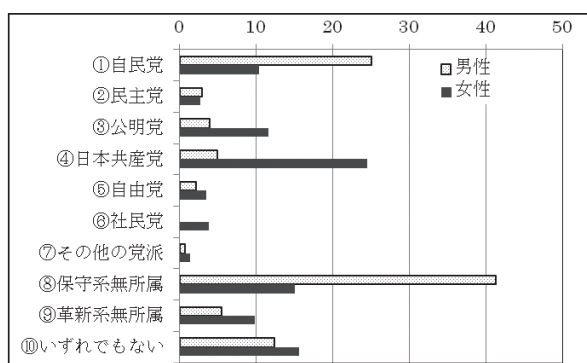
図Ⅲ－８ 地域との関わり

合している。しかし男性議員よりは少ないが女性議員も一番多くの回答がこの「町内会や自治会などの地区組織」に集まっていて、女性議員も地区組織を重要とみなしていることが読み取れる。ただ「2012年調査」ではすべての選択肢で回答割合が減少し、「その他」が増加している。これは自治体再編によって大きく選挙区が変化したことが影響しているものと思われる。

では選挙活動において議員は地域とどのような関係を持っているのであろうか。図Ⅲ－8は選挙時に地域にどのように働きかけたかを尋ねた結果である。これをみると、「全く関わりをもたなかった」という回答は男性議員では4.6%にすぎず、また女性議員もいずれの調査でも9%余りと低率で、男性議員も女性議員も党派の別なく地域に対してなんらかの働きかけをしていることが分かる。しかしいずれの項目も男性議員の方が高い回答割合を示しているが、「町内会・自治会への立候補挨拶」は女性議員も「2002年調査」で51.3%、「2012年調査」では「2002年調査」の男性議員（63.0%）とほぼ同じ割合の61.1%が行っている。また「2012年調査」結果の方が地域に働きかけた女性議員の割合が増加して、「2002年調査」の男性議員の回答割合との差が縮小するという現象がここでもみられる。

### Ⅲ－6 政党所属

最後に男女議員別の所属政党（党派）を示しておく。図Ⅲ－9でまず指摘しておかなければならない点は、無所属議員の割合の多さである。ここでは無所属議員を、保守系無所属、革新系無所属、純粋無所属の3つに分類しているが、その3種類を合計すると、男性議員の約6割、女性議員も約4割が無所属と回答している。政党別の議員割合は男性議員では自民党が最も多く25%、女性議員は共産党と公明党で約35%となっている。すなわち、女性議員も無所属の議員が多いが、次いで多いのが政党性の強い共産党・公明党であり、この2つの政党で女性議員の約3分の1を占めている。女性議員がどうすれば増えるのか、という問題を考えるにあたってこの点はきわめて示唆的である。



図Ⅲ－9 男女別所属政党比率

## Ⅳ おわりに

「2002年調査」と「2012年調査」の比較を通して、自治体再編を経験した女性地方議員に変化が生じたのか否かを検証してきた。この結果、「2002年調査」で明らかとされた政治的的代表性と政策志向における男性議員と女性議員の間のジェンダー・ディファレンス（竹安，2004）が10年後の「2012年調査」においても変わらず継続していることが確認された。議会における



女性の過少代表を克服することが、有権者の意思の公正な反映に寄与するとの論拠がまさに検証されたといえるであろう。女性議員が必ずしも女性の代表ではないという意見もある。個別事例としてはそのようなケースもみられるのは事実であるが、福祉団体や住民運動、あるいは婦人会の支持を受けて当選した議員は女性議員が多く、議会で福祉・医療、女性の地位向上、教育・子育てについて質問するのも明らかに女性議員が多い。しかもこのような女性議員が議員総数の10%にしか過ぎないということは、有権者の半数以上を占める女性の意思が十分に議会に反映されていないといって間違いない。社会の多様な意思と利害関心を議会に的確に反映するためには、女性の過少代表という現状は改変されなければならない。

ジェンダー・ディファレンスは変わらず存続していたが、自治体再編による選挙区の広域化と議会定数の削減が女性地方議員の質的变化に影響を及ぼしている側面も読み取ることが出来た。第1に指摘できる点は、女性議員の政党化の進展である。前述のように、女性議員は公明党・共産党所属議員が3分の1を占めていて男性議員と異なり政党所属性が高いが、その傾向がさらに進んでいる。政治行動においても、後援会組織を持つ女性議員の増加や支持・支援団体があると回答する女性議員の増加、さらに町内会や婦人会などの地域包括型組織の支持を得る女性議員の増加が浮かび上がってきた。支持基盤となる組織が弱く、地域包括型組織の支持を得ることが難しいというのがこれまでの女性議員の特徴であったが、この点に変化の兆しが出てきていると思われる。選挙区の広域化と最低得票数の大幅な増加によって、いわゆる市民派と呼ばれる議員のように不特定の無党派層の支持に頼ることで議席を確保することが難しくなった結果であると思われる。と同時に、女性の立候補を受け入れる意識が地域社会の中に少しは広がった結果といえるかもしれない。

以上の変化をもって、女性議員と男性議員のジェンダー・ディファレンスが縮小してきていると結論することは早計であろう。「2012年調査」結果からも、女性議員の政策志向が福祉・医療と教育・子育てに集中する傾向がみられる。また支持基盤でも血縁や地縁関係からの支持を男性議員ほど得ることが出来ていない点や、政党以外の支持団体に限界があることが明らかである。ただ自治体再編という変化に対応して女性がより一層議会に進出していくためには、選挙活動や政策志向、政治行動を見直していくことが必要であるといえよう。

#### 【参考文献】

##### 著書・論文

市原正恵（1982）『静岡おんな百年』下巻 ドメス出版。

岩本美砂子（2001）「1999年統一地方選挙における女性の躍進——無党派層を中心に——」、『政策科学』8巻3号21－38頁。

大海篤子（2003）「地方議会議員選挙における女性の役割」、『選挙学会紀要』No. 1、21－36頁。

大山七穂・国広陽子（2010）『地域社会における女性と政治』東海大学出版会。

春日雅司（2015）「平成の大合併と女性地方議員——政党からの支持・支援の限界——」、『人文学部紀要』第35号、1－18頁。

小石川裕介（2013）「地域政治の変化」、後藤・安田記念東京都市研究所『平成の市町村合併——その影響に関する総合的研究——』都市調査報告16、121－144頁。

菅原和子（1992）「戦後『婦人議員クラブ』の結成と解体をめぐって——第一期女性議員の軌跡——」、『大学研究年報』第21号。

竹安栄子（1996）「『全国女性議員調査』にみる女性議員像(1)」、『追手門学院大学人間学部紀要』3号、159－174頁。

竹安栄子（2004）「地方議員のジェンダー差異——「2002年全国地方議員調査」結果の分析より——」、京都女子大学『現代社会研究』vol. 7、99－118頁。

竹安栄子（2014）「女性の政治活動の展開とその限界——戦後期の鳥取県地域婦人会活動を中心に——」、『現代社会研究科論集』第8号、35－54頁。

Carroll, Susan J. (1994) *Women as Candidates in American Politics*, 2<sup>nd</sup>, Indiana University Press.

Nollis, Pippa and Lovensduski, Joni (1995) *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*, Cambridge.

##### 参考資料

市川房枝記念会女性と政治センター（2011）『女性参成資料集2011年版 全地方議会女性議員の現状』

静岡県婦人団体連絡会（1965）『静岡県婦人団体連絡会 二十年のあゆみ』

静岡県選挙管理委員会（1968）『静岡県選挙の記録』

竹安栄子（2001）『地域政治とジェンダー——特に「地域福祉」をめぐる女性議員と男性議員——』文部科学省科学研究費基盤研究（C）(1)研究成果報告書

竹安栄子（2004）『地域政治のジェンダー構造——なぜ女性地方議員が少ないのか——』文部科学省科学研究費基盤研究（B）(1)研究成果報告書

##### 参考URL

総理府男女共同参画局（2011）『平成23年版 男女共同参画白書』

##### 追記

本稿は、文部科学省科学研究費基盤研究（B）（一般）「自治体再編と女性地方議員——女性の政治的過少代表の克服に向けて——」（研究代表者 竹安栄子、平成23～25年度、課題番号23310194）による研究成果の一部である。